Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12343**

18. Wahlperiode 15.05.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Dr. Gerhard Schick, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/10639 –

Staaten vor illegitimen Rückzahlungsansprüchen sogenannter Geierfonds wirksam schützen

A. Problem

Immer wieder geraten Staaten in Schwierigkeiten, ihre Schulden zu bedienen, und das sind nicht nur, aber überwiegend, Entwicklungs- und Schwellenländer. Der Internationale Währungsfonds (IWF) weist vierteljährlich eine beständig zunehmende Zahl von Ländern als Staaten mit „hohem“ oder „mittlerem“ Überschuldungsrisiko aus. Das trifft laut Schuldenreport der Nichtregierungsorganisationen (NROs) erlassjahr.de und MISEREOR auf 108 Länder zu, die einen, mehrere oder alle Indikatoren im kritischen Bereich aufweisen.

Das internationale Recht sieht bislang keine Insolvenzen von Staaten oder gar einen rechtlichen Mechanismus zum Umgang damit vor. Solange Forderungen an Staaten, insbesondere jene von Entwicklungsländern, von multilateralen Institutionen, anderen Staaten oder wenigen großen Finanzinvestoren oder global operierenden Banken gehalten wurden, waren Ad-hoc-Verhandlungslösungen, wie im Pariser Club, ein hinlängliches, aber kein verrechtlichtes Mittel, Zahlungsproblemen staatlicher Gläubiger zu begegnen.

In den 1980er Jahren sind einige spekulative Investmentfonds gegründet worden, die sehr umstrittene Geschäfte zu Lasten von Staaten und ihrer Bevölkerung sowie der übrigen Gläubiger betreiben. Am Sekundärmarkt erwerben diese sogenannten Geierfonds Staatsanleihen weit unter dem Nennwert, und das geschieht, wenn ein Staat absehbar oder bereits akut in Zahlungsschwierigkeiten kommt. Obgleich ein Großteil der Gläubiger sich im Rahmen von Verhandlungen auf einen teilweisen Erlass der Schulden verständigt, klagen die Fonds vor Gerichten verschiedener Jurisdiktionen auf den de jure bestehenden Rückzahlungsanspruch samt Zinsen und Zinseszinsen. Nach Auffassung der Antragsteller geschehen diese Aktivitäten in vollem Bewusstsein um die negativen Auswirkungen auf die Staaten und deren Bürgerinnen und Bürger.

Die Bundesrepublik Deutschland ist bislang kein bedeutender Finanzplatz, auf dem Geierfonds aktiv sind, weder als Ort, an dem entsprechende Klagen geführt werden, noch als Sitz von entsprechenden Investmentgesellschaften. Ob dies künftig so bleibt, ist offen. Als bevölkerungsreichstem und wirtschaftsstärkstem Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) sowie in seiner Funktion als Mitglied der G7, der G20, des Pariser Clubs und der OECD kommt ihm jedoch eine Führungsrolle und Verantwortung zu, die über die unmittelbare und konkrete Betroffenheit hinausreicht. Es ist daher, nach Auffassung der Antragsteller, insbesondere als Signal an die globale Finanzwelt, entscheidend, dass auch von Deutschland das Signal ausgeht, das illegitime Geschäftsmodell der so genannten Geierfonds nicht länger zu dulden. Ein „Anti-Geier-Gesetz“ sollte, so die Antragsteller, einen notwendigen Zwischenschritt darstellen, der im nationalen bzw. europäischen Rahmen gegangen werden muss, ehe es zu einem global implementierten Staateninsolvenzverfahren kommt.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 18/10639 abzulehnen.

Berlin, den 29. März 2017

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Johannes Selle
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Johannes Selle, Stefan Rebmann, Heike Hänsel und Uwe Kekeritz

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/10639** in seiner 209. Sitzung am 15.12.2016 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, dem Deutschen Bundestag zeitnah einen an den EU-Vorbildern Belgien und Großbritannien orientierten Gesetzentwurf vorzulegen, der Staaten vor illegitimen Rückzahlungsansprüchen sogenannter Geierfonds wirksam schützen könne.

Ferner erwarten sie, dass die Bundesregierung im Rahmen der G7, der G20, des Pariser Clubs und der OECD für eine entsprechende Regelung werben und auf EU-Ebene auf eine entsprechende EU-Regulierung hinwirke.

Schließlich wird von der Bundesregierung gefordert, dass sie die bei den Vereinten Nationen (VN) laufenden Prozesse zum Thema Staateninsolvenzregime aktiv mitgestalten solle. Die Umsetzung der auf der Entwicklungsfinanzierungskonferenz in Addis Abeba 2015 getroffenen Beschlüsse sowie die vereinbarte Folgekonferenz solle ebenfalls konstruktiv begleitet werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 87. Sitzung am 18.01.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 138. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 108. Sitzung am 29.03.2017 beraten empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 100. Sitzung am 22.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 84. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der Ausschuss **Digitale Agenda** hat die Vorlage 18/10639 in seiner 86. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage in seiner 81. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erläutert, dass es in diesem Antrag um das Generalthema Staateninsolvenz gehe. Die Konsequenzen für die einzelnen Staaten, wenn sie heutzutage insolvent würden, könne man am Beispiel Griechenland sehen. Aber auch in den 1980er Jahren seien viele Staaten in die Insolvenz gegangen, und damals habe es keine Regelungen gegeben, wie man damit umgehen sollte. IWF und Weltbank (WB) hätten daraufhin in den betroffenen Ländern Strukturanpassungsmaßnahmen erzwungen, die fürchterliche Auswirkungen gehabt hätten. Damit wären häufig vernünftige zukünftige Entwicklungen nicht mehr möglich gewesen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei der Meinung, dass man bei Staateninsolvenzen gesetzlich verbindliche internationale Regelungen brauche, damit ein ohnehin geschwächter Staat nicht vollends abgleite. Es sei schwierig, Regelungen auf internationaler Ebene zu vereinbaren, und da blockiere auch Deutschland. Über 100 Länder zeigten im Verschuldungsbereich negative Entwicklungen, und da einige tatsächlich insolvent werden könnten, müsse man aktiv werden. Belgien und Großbritannien hätten das Thema Geierfonds aufgegriffen und national geregelt. Die Geierfonds arbeiteten mit viel Geld, würden hervorragenden Wirtschaftsanalysen erstellen lassen und dementsprechend genau wissen, wann Länder zahlungsunfähig würden. Darauf aufbauend würden sei ein oder zwei Jahre vor der Insolvenz Billigstaatsanleihen kaufen. Wenn sie dann fällig würden, verlangten die Geierfonds 100 Prozent Rückzahlung. Das sei nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ein illegitimer Rückzahlungsanspruch, denn man setze darauf, dass die Staaten nicht mehr in die Lage kämen, sich zu erholen, und daraus würden sie Kapital generieren. In Belgien habe man das Agieren dieser Fonds so geregelt, dass ein Geierfonds lediglich einen Rückzahlungsanspruch in Höhe der geleisteten Zahlungen, plus Verzinsung, habe. In Deutschland wäre das Gleiche machbar, auch wenn es bislang keine Geierfonds gebe, aber man wisse nicht, ob das in Zukunft so bleibe. So könnte sich durch den Brexit einiges ändern, und deshalb bestehe durchaus Handlungsnotwendigkeit. Ein Feuerlöscher sei ja auch dann sinnvoll und wichtig, wenn es akut nirgendwo brennen würde.

Die Fraktion der CDU/CSU erklärt, dass man den Antrag ablehnen werde. Die Bundesrepublik Deutschland sei kein Finanzplatz, auf dem internationale Finanzvereinbarungen geschlossen und vor Gericht verhandelt werden könnten. Ein Gesetzgebungsverfahren würde dementsprechend ins Leere laufen. Man sei der Überzeugung, dass Fonds durchaus für Schuldenrestrukturierungen benötigt würden. Die Lösung für das beschriebene Problem wäre ein internationales Resolvenzverfahren. Insgesamt müsse man die Misswirtschaft eines potenziellen Schuldenstaates kritischer betrachten. Ob ein solches Verfahren Resolvenz- oder Insolvenzverfahren genannt würde, sei zweitrangig, aber man müsse es erschaffen. Als man im Fall Griechenland festgestellt habe, dass das Land zum einen seinen Verpflichtungen nicht nachkommen könne, zum anderen ein geordnetes Verfahren gefehlt habe, um mit der Situation umzugehen, habe man den Handlungsbedarf erkannt, wobei neben anderen auch Deutschland gegen die Maßnahmen gestimmt habe. Generell müsse man aber an einem solchen Verfahren festhalten. Das erwähnte Gesetz in Belgien befinde sich vor dem dortigen Bundesverfassungsgericht und werde geprüft. Die Geierfonds würden so heißen, weil sie sich entsprechend verhalten würden, aber trotzdem benötige man Fonds und deren Know-how, um Schulden umzustrukturieren und Entwicklung möglich zu machen. Das müsse freilich geregelt werden.

Die Fraktion der SPD konstatiert, dass es zweifellos so sei, dass die Bundesrepublik Deutschland als einer der Staaten, die am meisten von der Globalisierung profitieren würden, bei dem Thema eine ganz besondere Verantwortung trage. Insofern wäre es notwendig, wenn Deutschland proaktiv agieren würde. Auch wenn man über den Terminus „Symbolpolitik“ streiten könne, erzeuge sie unzweifelhaft Wirkung. Dementsprechend müsse Deutschland bei G7, G20 und den anderen Organisationen eine klare Position einnehmen. Die Fraktion der SPD sei davon überzeugt, dass eine nationale Gesetzgebung augenblicklich noch nicht der richtige Weg wäre. Alle seien sich in der Runde der Ausschussmitglieder einig, dass man in der laufenden 18.Legislaturperiode kein Gesetz mehr auf den Weg bringen und verabschieden werde. Gleichwohl sei in den vorangegangenen Wahlperioden an einer Lösung gearbeitet worden, und daran könne man nach der Bundestagswahl am 24. September 2017 weiterarbeiten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Fraktion der SPD werde den vorliegenden Antrag ablehnen, da dieser suggeriere, das Thema noch bearbeiten zu können, obwohl auch die Antragsteller wissen müssten, dass nichts mehr passieren werde.

Die Faktion DIE LINKE. stellt fest, dass man das Thema bereits mehrfach debattiert habe. Es habe dazu Anträge verschiedener Inhalte gegebenen, wie die Streichung illegitimer Schulden nach dem Vorbild Norwegens oder das Staateninsolvenzverfahren. Es gebe aber nach wie vor ungenügende Antworten für die Länder des Südens, die mit jahrzehntelanger Schuldenlast und den katastrophalen Aktivitäten solcher Geierfonds leben müssten, und die Bundesregierung sei bisher tatenlos geblieben. Den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstütze man, da ein wichtiges Zeichen gesetzt werde, obgleich er sich auf die Geierfonds beschränke, wohingegen die Fraktion DIE LINKE. einen multilateralen Ansatz verfolge. Wenn man beispielsweise im Falle Griechenlands die politische Vereinbarung über einen Schuldenschnitt treffen würde, dann wären auch die Geierfonds betroffen. Die Fraktion DIE LINKE. werde dem Antrag zustimmen, da es ein erster Schritt sei.

Berlin, den 29. März 2017

Johannes Selle
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.